

## Mandado de Segurança Coletivo\*

ODIVAL CICOTE  
Promotor de Justiça — SP

Proc. n.º 176/89 — São José do Rio Preto  
PSDB — PT — PCB — Prefeito Municipal de São José do Rio Preto — Circular  
Santa Luzia Ltda. — Expresso Itamarati Ltda.

Colenda Câmara:

1. O PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), o PT (Partido dos Trabalhadores) e o PCB (Partido Comunista Brasileiro), através de suas Comissões Executivas Regionais, ingressaram com o presente mandado de segurança coletivo (art. 5.º, LXX, "a", da CF) contra ato do Sr. **Prefeito Municipal de São José do Rio Preto**, que dizem ser ilegal e lesivo a direito da coletividade.

Alegaram, em síntese, que através do Decreto Municipal n.º 5.507, de 13.01.89, o impetrado autorizou o aumento das tarifas de ônibus em favor das empresas Circular Santa Luzia Ltda. e Expresso Itamarati Ltda., permissionárias de serviço público, que operam no transporte coletivo urbano da cidade. O referido aumento contraria o artigo 8.º da Medida Provisória n.º 32, de 15.01.89, que estabeleceu o congelamento de todos os preços, inclusive os referentes a mercadorias, prestação de serviços e tarifas, uma vez que quando da sua publicação no Diário Oficial do Município, ocorrida a 18 de janeiro de 1989, já vigorava o mencionado congelamento.

Postularam, assim, a concessão da segurança para que as tarifas em questão permanecessem congeladas nos níveis praticados em 14.1.89, com pedido de liminar.

A liminar foi deferida, ordenando-se, então, a suspensão dos efeitos do Decreto Municipal n.º 5.507, de 13 de janeiro de 1989, que autorizou o reajuste das tarifas (fls.).

O impetrado prestou as informações que lhe foram requisitadas, sustentando, em preliminar, a carência da ação, por ilegitimidade ativa de parte, e, no mérito, a

\* Trabalho classificado em 3.º lugar no Concurso "Melhor Arrazoado Forense" — Prêmio Carlos Siqueira Netto, realizado pela Associação Paulista do Ministério Público em 1989.

legalidade do ato, fundamentada na autonomia do município assegurada na Constituição Federal, para assunto de seu peculiar interesse (fls.).

Integraram a lide, como litisconsortes passivos necessários as empresas Circular Santa Luzia Ltda. e Expresso Itamarati Ltda. (fls.). Argumentaram na impugnação oferecida, em resumo, que os impetrantes são carecedores da ação proposta, uma vez que o mandado de segurança, por sua natureza, visa à proteção de direito subjetivo próprio individual, ameaçado de lesão ou efetivamente lesado, e não à proteção de direito abstrato de terceiro; afirmaram, em conclusão, que o artigo 5.º, inciso LXX, letra "a", da atual Constituição Federal, autoriza os partidos políticos a ingressarem com mandado de segurança coletivo, mas apenas para proteger seus próprios interesses ou dos seus filiados; alegaram, ainda, que não cabe mandado de segurança contra lei em tese. No mérito, defenderam a improcedência da ação, sob o fundamento de que a medida provisória referida na impetração não alcança o decreto municipal impugnado, posto que a questão relacionada com o aumento de tarifas de ônibus é assunto de interesse local, e, portanto, da competência exclusiva do município.

O meritíssimo juiz de 1.º grau de jurisdição, acolhendo a tese de que o mandado de segurança coletivo não se presta à tutela de interesse difuso, defendida no parecer que oferecemos às fls., julgou extinto o mandado de segurança, sem julgamento do mérito (fls.).

Os impetrantes, inconformados, interpuseram recurso de apelação, objetivando a reforma do julgado (fls.).

2. O recurso não merece provimento.

Não se discute que os apelantes, partidos políticos com representação no Congresso Nacional, têm legitimidade para a impetração de **mandado de segurança coletivo**, posto que a Constituição Federal de 1988 a reconhece expressamente: "o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional" (artigo 5.º, LXX, da CF).

Não obstante, os apelantes são carecedores da ação mandamental proposta, posto que conforme já deixamos assentado no parecer de fls., o mandado de segurança coletivo não se presta à proteção de interesses difusos.

O que vem a ser mandado de segurança coletivo?

O qualificativo **coletivo** está relacionado com a natureza do direito subjetivo ou interesse que com esse novo instrumento processual a lei busca proteger.

Avulta, pois, neste passo, trazer à colação as várias categorias de interesses em jogo, e que o direito positivo visa tutelar.

E entre as várias categorias de interesses podemos destacar: os **interesses públicos**, entendidos como aqueles pertinentes aos valores transcendentais de toda a sociedade e a cuja categoria pertencem os chamados **interesses gerais ou comuns** (aqueles mais abrangentes, que se referem a todos, como os que ligam v. g., a proteção do patrimônio público e social); os **interesses difusos**, aqueles comuns a grupo indeterminado ou indeterminável de pessoas, como ocorre com os moradores de certa região, os consumidores de certo produto ou serviço etc.; os **interesses coletivos**, aqueles que atingem uma categoria determinada ou determinável de pessoas, como se verifica com os condôminos de um edifício de apartamentos, os empregados de uma fábrica etc.; e os **interesses individuais indisponíveis**, os relacionados com os direitos de natureza indisponível, como é o caso do direito da pessoa à vida ou do direito do menor a sua propriedade etc..

Ora, os impetrantes visam com o presente mandado de segurança à defesa dos **interesses dos usuários do transporte coletivo urbano**: quase toda população, não só da cidade, mas também da região, sem contar as pessoas de outras regiões que para aqui afluem e se utilizam do mesmo serviço. Número indeterminado e indeterminável de pessoas, portanto.

Por conseguinte, os interesses que os autores buscam proteger, através do mandado de segurança coletivo, são, na verdade, **interesses difusos** e não **interesses coletivos**, na acepção jurídica do termo.

"Quando a relação entre as pessoas se estabelece por dados de fato, como a circunstância de serem habitantes de uma mesma região, ou de estarem sujeitos a uma condição desfavorável de vida ou ainda de serem consumidores de um determinado produto, há uma indefinição do número de pessoas e entre elas inexistente uma relação-base. Tem-se, aí, o chamado **interesse difuso**" (Kazuo Watanabe, "Tutela Jurisdicional dos Interesses Difusos: a Legitimação para Agir", in RJTJESP, 88/16).

"Demonstrou-se, inicialmente, a existência de uma categoria intermediária, onde se compreendiam **interesses coletivos**, ou seja, aqueles referentes a toda uma categoria de pessoas (como os condôminos de um edifício de apartamentos, os sócios de uma empresa, os membros de uma equipe esportiva, os empregados do mesmo patrão). São interesses meta-individuais, porque atingem grupos que têm algo em comum. Contudo, mesmo dentro dessa categoria intermediária, foi possível ir além, estabelecendo-se uma distinção entre os interesses que atingem uma categoria **determinada** de pessoas (ou, pelo menos, **determinável**) e os que atingem um grupo **indeterminado** de indivíduos (ou de difícil determinação). Assim, os condôminos, os sócios, os empregados que acima foram mencionados, todos eles são determinados ou possível de determinar, à vista da certidão imobiliária, dos estatutos, dos registros cabíveis. Interesses há, entretanto, embora comuns a toda uma categoria de pessoas, em que não se pode determinar com precisão quais os indivíduos que se encontram concretamente por eles unidos: é o que ocorre com a situação variável dos moradores de uma região, dos consumidores de um produto, dos turistas que freqüentam periodicamente um lugar de veraneio. Nestes casos, convencionou-se chamar estes últimos interesses **difusos**, porque, além de transindividuais, dizem respeito a titulares dispersos na coletividade" (Hugo Nigro Mazzilli, "A defesa dos Interesses Difusos em Juízo", Ed. RT., pag. 9).

Se o legislador constituinte não tivesse feito distinção entre **interesse difuso** e **interesse coletivo**, poder-se-ia até cogitar de que o qualificativo **coletivo** do mandado de segurança teria sido empregado com sentido mais amplo, para abranger todos os interesses da coletividade em geral. Ocorre, porém, que a Constituição Federal atual, que criou a figura do mandado de segurança coletivo, estabelece nítida distinção entre **interesse difuso** e **interesse coletivo** (cf. artigo 129, III), de forma que a interpretação que se nos afigura juridicamente correta é a de que o mandado de segurança coletivo restringe-se à proteção dos interesses estritamente coletivos, não alcançando, pois, os interesses difusos, cujos titulares, indeterminados e indetermináveis, estão dispersos no seio da comunidade.

O **mandado de segurança** sempre teve por fim a proteção de interesse **próprio** e **individual**. Agora, em face da nova ordem constitucional, dá um passo adiante, prestando-se também à proteção de interesse coletivo; mas, não pode ir além, para alcançar também os chamados interesses difusos, dada a indeterminação dos titulares dos referidos interesses.

Os interesses ou direitos subjetivos, próprios: individuais e coletivos, desde que líquidos e certos, podem ser defendidos através do mandado de segurança; já os **interesses difusos** têm na ação civil pública disciplinada pela Lei n.º 7.347/85, ou na ação popular, conforme o caso, o seu instrumento processual adequado de defesa.

Aliás, tal conclusão guarda coerência com **os fatos da vida** que inspiraram a criação do mandado de segurança coletivo: "A repetição de medidas judiciais de proteção de direitos vinha causando excessivo acúmulo de serviço para os órgãos judiciais e, conseqüentemente, a demora na prestação jurisdicional. Ademais, a repetição de pedidos individuais pode causar o incômodo fenômeno de decisões conflitantes que os mecanismos recursais nem sempre conseguem corrigir" (Vicente Greco Filho, "Tutela Constitucional das Liberdades", Saraiva, 1989, pag. 167).

Argumentam os apelantes que é inaceitável a tese por nós sustentada e acolhida pela r. sentença, "porque induz a conclusão de que o mandado de segurança coletivo só pode ser impetrado para defesa de interesses corporativistas, associativistas" (fls.).

Não é isso que sustentamos, porém.

Dispõe o inciso LXX do artigo 5.º da CF:

"O mandado de segurança pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados."

Como se vê, a Constituição Federal restringe a legitimação das organizações sindicais, entidades de classe ou associações legalmente constituídas, no tocante à propositura do mandado de segurança coletivo, à defesa dos interesses de seus membros ou associados. "Isto significa que o universo atingido é o dos associados, dentro dos limites das finalidades da associação. As pessoas associam-se para determinadas finalidades, porque reúnem certos interesses comuns. A associação, no plano político e institucional, defende esses interesses e, agora, poderá defendê-los judicialmente. Esta observação é importante para esclarecer que os interesses dos associados a serem defendidos não são quaisquer interesses, mas somente os que coincidem com os objetivos sociais" (Vicente Greco Filho, ob. cit., pag. 168).

Já quanto aos **partidos políticos** com representação no Congresso Nacional — e por isto representantes de certa parcela da população —, **a legitimação é ampla**, posto que nenhuma restrição legal há a respeito. Tais partidos podem, portanto, impetrar mandado de segurança coletivo em defesa, v.g., dos empregados de uma determinada empresa ou de uma categoria de funcionários públicos. A legitimação que lhes confere a norma constitucional não é restrita à defesa dos seus membros ou filiados.

O que sustentamos, porém, é a inadmissibilidade do mandado de segurança coletivo para defesa de **interesses difusos**; coisa bem diferente, portanto.

Isto posto, pois, o parecer **sub censura** da Colenda Câmara e da E. Procuradoria Geral de Justiça é pelo **improvemento do apelo**.

### 3. Mérito da ação:

- a) As litisconsortes-impetradas, empresas Circular Santa Luzia Ltda. e Expresso Itamarati Ltda., são permissionárias do transporte coletivo urbano desta cidade: a segunda faz as linhas Centro da Cidade — Vila Toninho e Distrito de Engenheiro Schmidt, enquanto a primeira opera em todas as demais linhas.



Pelo Decreto n.º 5.507, de 13.01.1989, o Sr. Prefeito Municipal autorizou um reajuste nas tarifas de ônibus cobradas pelas referidas empresas, consistente no repasse dos índices de inflação verificados nos meses de **janeiro e fevereiro** de 1989, limitado em 34%.

Diz o artigo 3.º do aludido diploma legal: "Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, surtindo, porém, seus efeitos a partir de 8 de fevereiro do corrente".

Por essa forma autorizadas, as empresas favorecidas, e que figuram no pólo passivo da demanda como litisconsortes, estavam na iminência de cobrar, a partir do dia 8 de fevereiro p. passado, as tarifas de ônibus com os seus preços majorados. Já haviam dado mostras dessa intenção antes, e, ao depois, confirmaram na impugnação oferecida;

b) O Presidente da República, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 62 da Constituição Federal, fez editar a Medida Provisória n.º 32, publicada no D.O.U. de 15.01.1989, posteriormente ratificada pelo Congresso Nacional, a qual, passando a vigor a partir dessa data, com força de lei, estabelece em seu artigo 8.º:

"Ficam congelados, por prazo indeterminado, todos os preços, inclusive os referentes a mercadorias, prestação de serviços e tarifas nos níveis dos preços já autorizados pelos órgãos competentes ou dos preços efetivamente praticados no dia 14 de janeiro de 1989.

§ 1.º — O congelamento de preços se equipara, para todos os efeitos, ao tabelamento oficial."

A assinatura do decreto municipal em questão, na véspera do congelamento, autorizando o reajuste das tarifas de ônibus para ser imposto quase um mês depois, visou claramente burlar a lei, o que, aliás, está implicitamente admitido na própria "Exposição de Motivos".

c) A **autorização** a que faz referência o artigo 8.º da Medida Provisória n.º 32 pressupõe, obviamente, um ato válido, perfeito e acabado, já produzindo seus efeitos externos no momento em que entrou em vigor o congelamento de preços.

d) O decreto municipal que autorizou o reajuste das tarifas de ônibus só foi publicado no dia 18 de janeiro de 1989, quando já em vigor o congelamento de preços.

A publicação, no caso, como requisito de **eficácia e moralidade** do ato era absolutamente necessária, posto que se situa entre aqueles atos que produz efeitos externos, atingindo quase que toda a população de Rio Preto e região.

E o artigo 55, § 2.º, do Decreto-lei Complementar n.º 9/69 é explícito: **Os atos de efeitos externos só produzirão efeitos após a sua publicação** (O grifo é nosso).

Como ensina o pranteado Hely Lopes Meirelles, "Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos, que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem, exigem publicidade para adquirir, validade universal, isto é, perante as partes e terceiros" ("Direito Administrativo Brasileiro", Ed. RT., 4.ª ed., pág. 72).

Argumentar-se-á que o decreto municipal em questão foi afixado no lugar de costume na sede da Prefeitura no dia 13 de janeiro de 1989, de sorte que passou a produzir efeitos a partir dessa data, uma vez que não existe no município **órgão de imprensa oficial**.

O argumento é totalmente improcedente.

A questão é disciplinada pelo artigo 55 do Decreto-lei Complementar n.º 9/69 que estabelece: "A publicação das leis e **atos municipais**, salvo onde houver imprensa oficial, poderá ser feita em órgão local ou regional, ou por afixação na sede da Prefeitura ou da Câmara."

De fato, a lei é muito clara no sentido de que onde não há órgão de imprensa oficial a publicação dos atos administrativos pode dar-se com a simples afixação ou com a publicação em jornal local, a critério do administrador expedidor do ato.

**In casu**, porém, o município de São José do Rio Preto tem contrato firmado com o Diário da Região, jornal diário e de grande circulação na cidade, para publicação de todos os seus atos oficiais, razão pela qual não é dado afirmar que o município é desprovido de órgão de imprensa oficial. O jornal Diário da Região, na espécie, é equiparado, para todos os efeitos, a órgão de imprensa oficial, uma vez que contratado pelo Poder Público Municipal para esse fim.

E segundo a abalizada lição de Hely Lopes Meirelles, "Por **órgão oficial**, entende-se não só o **Diário Oficial** das entidades públicas, como também os jornais contratados para essas publicações oficiais" (ob. cit., pg. 74).

Além disso, o Sr. Prefeito Municipal **optou** pela publicação do mencionado decreto no jornal local, contratado para esse fim, de modo que o ato só pode produzir efeitos a partir desta publicação (18.01.1989) e não da simples afixação (13.01.1989).

A E. Primeira Câmara do 1.º TACvSP, em v. acórdão de que foi relator o eminente Juiz Guimarães e Souza, v.u., já teve oportunidade de apreciar caso análogo (Apelação n.º 334.605, da comarca de SJRio Preto, j. de 18.06.85), deixando então assentado:

"Cabe salientar que ao publicar a lei a recorrente optou pela sua divulgação pela imprensa, renunciando, assim, à simples afixação na sede da Prefeitura.

Ressalte-se, por outro lado, que a própria apelada apregoa que "A Folha de Rio Preto" é órgão oficial do Município (cf. fls.).

Dispõe o art. 55 da Lei Orgânica dos Municípios que a publicação das leis e atos municipais poderá ser feita em órgão de imprensa local ou regional ou por afixação na sede da Prefeitura ou da Câmara, conforme o caso, **salvo onde houver imprensa oficial**.

Logo, onde houver imprensa oficial, como no caso do município de São José do Rio Preto, onde o jornal "Folha de Rio Preto" é considerado, pela apelada, órgão oficial, a publicação das leis e atos municipais há de ser feita nesse órgão.

Sendo do conhecimento dos munícipes que a publicação das leis e atos municipais é feita em determinado jornal, como órgão oficial do município, não é possível considerar válida a simples afixação da lei, para efeito de sua publicação, na sede da Prefeitura, sem que haja prévio conhecimento dos interessados nessa publicação da mudança ocorrida".

No mesmo sentido: Apelação n.º 332.749, da Comarca de São José do Rio Preto, 2.ª Câmara, 1.º TACvSP, relator o Juiz Wanderley Racy, j. de 5.06.85, v.u.

Ressalte-se, ainda, que a tese esposada nessas duas decisões foram sufragadas pelo Colendo Supremo Tribunal Federal, em grau de recurso extraordinário: RE n.º 110.842-8, SP, 1.ª Turma, Rel. Min. Octavio Gallotti, j. de 17.10.86, v.u.; e, RE n.º 110.957-2, SP, 1.ª Turma, Rel. Min. Rafael Mayer, j. de 7.11.86, v.u.

e) Disso resulta que o ato administrativo que autorizou as empresas-rés a aumentar as tarifas dos ônibus (Decreto Municipal n.º 5.507, de 13.01.89) é **válido**, mas não pode ser executado enquanto perdurar o congelamento de preços decretado pela Medida Provisória n.º 32, de 15.01.1989, posteriormente referendada pelo Congresso Nacional.

Isto porque quando o aludido decreto municipal foi publicado no Diário da Região, em 18.01.1989, **órgão de imprensa oficial do município**, o que lhe daria eficácia e condições de ser imposto à população, com a produção dos seus efeitos externos, já estava em vigor o congelamento das tarifas nos níveis efetivamente praticados no dia 14.01.1989.

Cessado o congelamento, aí sim as empresas-rés poderão praticar os preços das tarifas de ônibus, majorados nos termos do mencionado decreto municipal.

Ainda uma vez vale a pena lembrar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles: "A publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para exequibilidade..." (ob. cit., pg. 72).

A tutela jurisdicional não pode, portanto, ser direcionada em face da ilegalidade do ato, pois ilegalidade não existe, mas contra sua execução pelas litisconsortes passivas, as empresas Circular Santa Luzia Ltda. e o Expresso Itamarati Ltda., em face do congelamento das tarifas.

As referidas empresas, pelo exposto, têm a obrigação legal de não praticar os preços majorados nos termos do Decreto Municipal n.º 5.507, de 13.01.89, **enquanto perdurar o congelamento de preços** instituído pela Medida Provisória n.º 32, de 15.01.1989.

Sobreleva anotar, por fim, que é admissível mandado de segurança contra ato "de pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas, como são os **concessionários de serviços de utilidade pública** no que concerne a essas funções (art. 1.º, § 1.º)" (Hely Lopes Meirelles, "Mandado de Segurança e Ação Popular", Ed. RT., 3.ª ed., pág. 15).

A segurança deve ser concedida, pois, em face da ameaça concreta e confessada de as empresas concessionárias do transporte coletivo urbano praticarem os preços das tarifas majorados, em total desrespeito ao congelamento de preços instituído pela Medida Provisória n.º 32, de 15.01.1989.

f) Alega o impetrado e também as empresas que figuram como litisconsortes no pólo passivo da demanda que o aumento das tarifas de ônibus insere-se dentro da **autonomia constitucional** do município, e este, por conseguinte, não está subordinado à Medida Provisória mencionada, no que diz respeito ao assunto de **interesse local**.

Tal alegação não merece acolhida, porém.

Se a Medida Provisória n.º 32, de 15.01.1989, que estabeleceu o congelamento de preços de mercadorias, serviços e tarifas, é **constitucional** — e ninguém coloca dúvida sobre sua constitucionalidade —, e se trata de lei federal, tanto que referendada pelo Congresso Nacional, de caráter abstrato e genérico, **de alcance nacional**, todas as pessoas naturais ou jurídicas, inclusive os municípios, estão subordinadas ao seu comando.

De fato, a Constituição Federal de 1988 assegura a **autonomia do município**. Diz, com efeito, o artigo 30: "Compete aos Municípios: I — legislar sobre assuntos de interesse local... V — organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão

ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo, que tem caráter essencial". A Constituição anterior também assegurava a **autonomia municipal**: "A autonomia municipal será assegurada:... II — pela administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse, especialmente quanto:... b) à organização dos serviços públicos locais". Não houve, pois, alteração de fundo, substancial.

Pois bem. Escrevendo sob a égide da Constituição anterior, ensina o Prof. Celso Ribeiro Bastos: "O conceito-chave utilizado pela Constituição para definir a área de atuação do Município é o de **peculiar interesse**. Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu peculiar interesse. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo.

Os interesses peculiares dos municípios são os que entendem imediatamente com suas necessidades locais, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais. **Peculiar deve ser entendido na acepção de predominante, e não de exclusivo.**" ("Curso de Direito Constitucional", 1978, Saraiva, pág. 120).

O critério a nortear o deslinde da questão, pois, é o da **predominância do interesse em jogo**. E ninguém pode negar que o **interesse** do impetrado e das duas empresas concessionárias do serviço de transporte coletivo urbano da cidade, em aumentarem os preços das tarifas, deva subordinar-se ao **interesse nacional de manutenção do congelamento**, dada a manifesta predominância deste.

O artigo 30, inciso V, da atual Constituição, acima transcrito, dá competência ao município organizar e prestar, diretamente ou por concessão ou permissão, o serviço de transporte coletivo; mas isso não o autoriza a infringir o congelamento dos preços, no tocante à cobrança das tarifas, instituído por lei federal válida, e constitucionalmente legítima, de interesse nacional.

Aliás, esse E. Juízo em sua profunda, costumeira e reconhecida sabedoria, ao prestar informações no mandado de segurança impetrado pela Circular Santa Luzia Ltda. junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo contra a concessão da medida liminar (v. apenso) colocou a questão em seus precisos e exatos termos, **verbis**: "É certo que o artigo 30 da Constituição Federal fixa a competência do município para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse social, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial, mas, certo também é que a mesma Carta Magna, ao indicar dentre os **Princípios Fundamentais** da República Federativa, a união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal, reconheceu o estado de submissão que as unidades devem obedecer quando da adoção de medidas provisórias de interesse da Federação pelo Excelentíssimo Presidente da República (artigo 62). A apreçoada autonomia municipal, assim, s.m.j., deve se submeter aos termos da Medida Provisória n.º 32, ratificada pelo Congresso Nacional, editada, como já se disse, no interesse da Federação, que prevalece sobre o do Município" (fls.).

É de se ressaltar, ainda, que não se discute, no caso, a **legalidade do ato** do Sr. Prefeito, circunstância de capital importância porque afasta toda e qualquer discussão em torno da autonomia do município; o que se discute e se contesta é a



possibilidade de as empresas concessionárias favorecidas pelo ato praticarem os preços majorados durante o congelamento.

g) Diz o artigo 12, inciso I, da Medida Provisória n.º 32, de 15.01.1989, que o Ministro da Fazenda pode suspender ou rever, total ou parcialmente, o congelamento de preços, ouvidos os representantes das classes empresariais e dos trabalhadores.

O ato de suspensão ou revisão do congelamento de preços, parcial ou total, é pessoal. Só o Ministro da Fazenda pode fazê-lo, por se tratar de função a ele delegada, sendo vedada tal atribuição a outras pessoas ligadas ao Ministério. Tanto que a lei delega tal atribuição ao Ministro da Fazenda e não ao Ministério da Fazenda. Além disso, tal ato deve ser precedido da oitiva dos representantes dos trabalhadores e da classe empresarial. Há um procedimento legal a ser observado, portanto. Sem contar que essa delegação se nos afigura de duvidosa constitucionalidade: se o congelamento foi instituído por lei, só outra lei poderá revogá-lo ou modificá-lo.

Não basta, pois, a exemplo do que ocorreu em São Paulo com os aumentos das tarifas de táxi, que o Ministério da Fazenda, respondendo a consulta feita pelo Sr. Prefeito Municipal, responda evasivamente que a matéria é da competência do Município. Cômoda situação de lavar as mãos, à semelhança de Pilatos, quando é preciso decidir perante a opinião pública. O Ministro da Fazenda pode suspender, observado o procedimento legal, o congelamento das tarifas e então todas as tarifas poderão ser majoradas; não pode, porém, renunciar à atribuição que a lei lhe delegou, transferindo-a para os municípios.

Assim, quanto ao mérito, propomos: a) denegação da segurança com relação ao Sr. Prefeito Municipal de São José do Rio Preto, posto que o Decreto Municipal n.º 5.507, de 13.01.89, não se reveste de qualquer ilegalidade ou abuso de poder na sua formação e; b) concessão da segurança com relação às concessionárias do serviço público, a Circular Santa Luzia Ltda. e o Expresso Itamarati Ltda., que também figuram no pólo passivo da demanda como litisconsortes para o fim de se suspender a exeqüibilidade do referido decreto municipal, enquanto perdurar o congelamento das tarifas instituído pela Medida Provisória n.º 32, de 15.1.89, referendada pelo Congresso Nacional.

São José do Rio Preto, 7 de junho de 1989.

